



Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (PTPCT)

GESTIONE DEI RISCHI CORRUTTIVI

**Mappatura, valutazione e ponderazione dei rischi
corruttivi – nota metodologica e catalogo dei processi e
degli eventi rischiosi**

INDICE

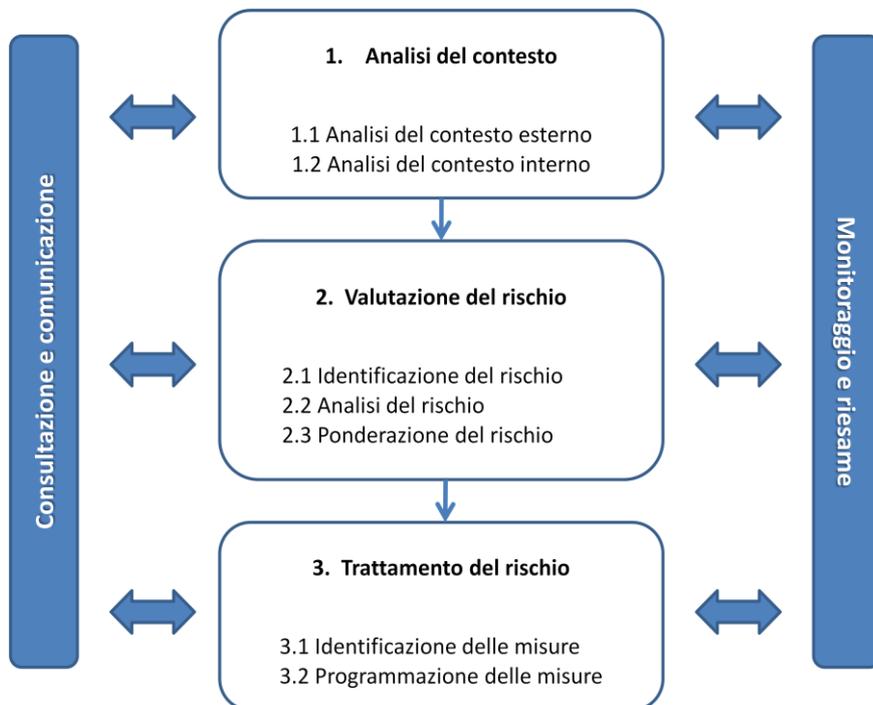
PREMESSA.....	2
1. SOGGETTI E RUOLI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	3
2. ANALISI DEL CONTESTO.....	6
2.1 Analisi del contesto esterno	6
2.2 Analisi del contesto interno.....	7
3. VALUTAZIONE DEL RISCHIO.....	9
3.1 Identificazione degli eventi rischiosi	9
3.2 Analisi del rischio.....	9
3.3 Ponderazione del rischio	11
3.4 Somministrazione delle griglie – rilevazione dei dati	11
3. TRATTAMENTO DEL RISCHIO.....	12
Allegato 1 – Processi e check-list per la valutazione del Rischio.....	14
Allegato 2 - Programmazione misura_frame	14
Allegato 3 – GANTT – programmazione delle attività relative alla gestione del rischio ai fini della predisposizione del PTPCT.....	14
Allegato 4 - Sintesi ai fini della compilazione della check-list	14

PREMESSA

Le indicazioni metodologiche di cui alla presente nota forniscono elementi utili affinché si comprenda quali siano le modalità che l'Ente utilizza ai fini dell'applicazione della legge 190/2012. Le stesse tengono conto delle indicazioni (si precisa che in alcuni casi sono riportate testualmente), contenute nell'allegato 1 al PNA 2019, denominato *"Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi"* nonché dell'esperienza maturata in questi anni nella gestione del rischio corruttivo nel Comune di Napoli.

In tal senso i principi e le metodologie suggerite nel summenzionato allegato hanno trovato, nell'Ente, un'applicazione flessibile poiché si tiene conto del contesto e delle criticità specifiche che caratterizzano l'Ente Locale e, in particolare, i Grandi Comuni.

Le fasi del sistema sono: l'analisi del contesto, la valutazione del rischio e, quindi, il trattamento del rischio, a cui si affiancano due ulteriori fasi trasversali (la fase di consultazione e comunicazione e la fase di monitoraggio e riesame del sistema). Queste si sviluppano in maniera "ciclica", in ogni sua ripartenza il ciclo deve tener conto, in un'ottica migliorativa, delle risultanze del ciclo precedente, utilizzando l'esperienza accumulata e adattandosi agli eventuali cambiamenti del contesto interno ed esterno.



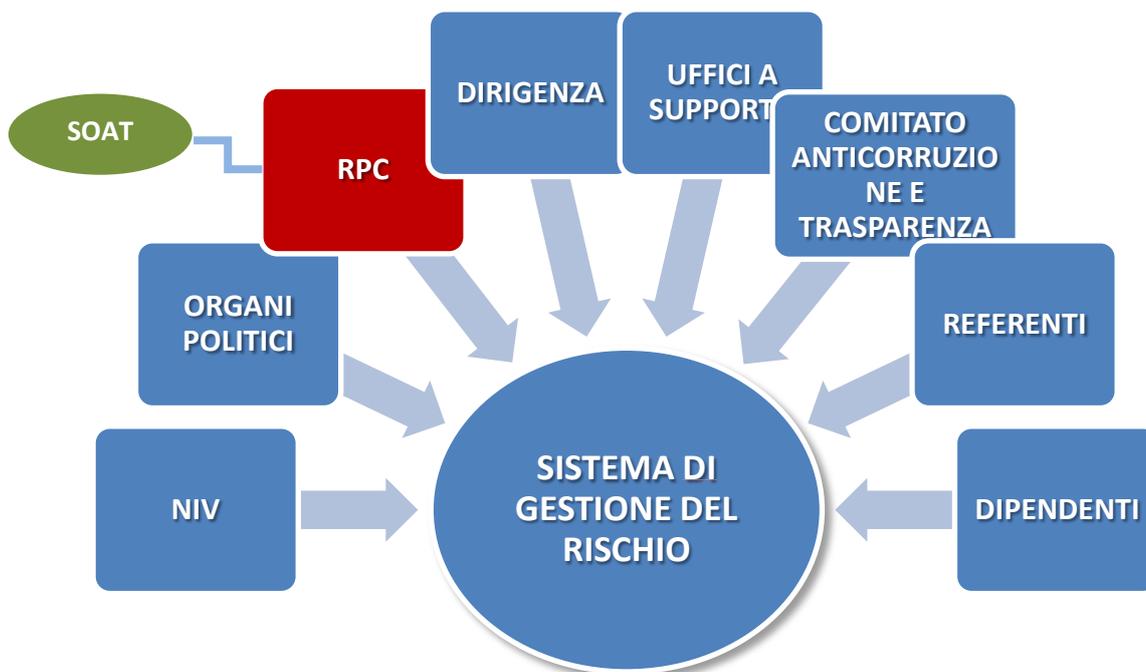
1. SOGGETTI E RUOLI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

I soggetti che nell'Ente concorrono alla definizione della strategia per la prevenzione della corruzione contribuiscono, ciascuno in coerenza con il proprio ruolo, all'individuazione di azioni/misure generali o specifiche.

La complessità e le dimensioni dell'Ente rendono l'attività di impulso, supporto e verifica sulla corretta attuazione del Piano da parte degli uffici particolarmente impegnativa e, pertanto, l'Amministrazione ha inteso distinguere i due soggetti responsabili, rispettivamente, per la Prevenzione della corruzione e per la Trasparenza, RPC e RT, al fine di facilitare l'applicazione effettiva e sostanziale della disciplina nelle due materie.

Al Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC), d'intesa con il Responsabile per la trasparenza (RT), è riservato un importante ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al suo monitoraggio. Siffatto ruolo di coordinamento non deve in nessun caso essere interpretato dagli altri soggetti come un pretesto per deresponsabilizzarsi in merito allo svolgimento del processo di gestione del rischio. La legge e l'Autorità, al contrario, hanno evidenziato nel tempo, intervenendo sulla legge 190/2012 nonché nell'ambito dei PNA di volta in volta adottati o aggiornati, che l'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di altri attori all'interno dell'organizzazione. In tal senso il RPC e al RT specificano i compiti dei vari attori coinvolti nella gestione del rischio all'interno dei PTPCT in modo da attivare, eventualmente, quanto disposto dal quarto periodo del comma 7 dell'articolo 1 della legge 190/20121 (*"Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza segnala all'organo di indirizzo e all'organismo indipendente di valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza"*) e dal secondo periodo del comma 14 del medesimo articolo (*"Entro il 15 dicembre di ogni anno, il dirigente individuato ai sensi del comma 7 del presente articolo trasmette all'organismo indipendente di valutazione e all'organo di indirizzo dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la pubblica nel sito web dell'amministrazione. Nei casi in cui l'organo di indirizzo lo richieda o qualora il dirigente responsabile lo ritenga opportuno, quest'ultimo riferisce sull'attività"*).

Il Servizio Supporto tecnico giuridico agli Organi – Anticorruzione e Trasparenza (SOAT) assiste il Segretario Generale in qualità di Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC) e il Vicesegretario Generale in qualità di Responsabile per la trasparenza (RT) per tutte le attività in materia, tra le quali, la predisposizione, la gestione, il monitoraggio, la rendicontazione sul livello di attuazione del Piano all'ANAC e al Nucleo indipendente di valutazione nonché in ordine alla predisposizione di atti e direttive e all'attività di impulso e coordinamento agli uffici.



Di seguito, sinteticamente si riportano per tipologia i principali soggetti coinvolti nell'ambito della strategia per la gestione del rischio corruttivo.

Organi Politici

Giunta Comunale: designa il Responsabile della prevenzione della corruzione e il Responsabile della trasparenza e adotta il PTPCT nonché tutti gli atti di indirizzo di carattere generale che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione, stabilendo gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione ferma restando l'eventuale competenza del Consiglio comunale in relazione all'ambito di intervento.

Livello dirigenziale e di controllo

Responsabile dell'Anagrafe della Stazione Appaltante (RASA): responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante. Secondo le indicazioni fornite dall'Autorità nell'ambito del PNA 2016, il RPC è tenuto a sollecitare l'individuazione e a indicare il nominativo del RASA all'interno del PTPCT. L'individuazione del RASA, ad avviso dell'Autorità, è da intendersi, inoltre, *"come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione"*. Pertanto, a seguito dell'attività di impulso del RPC, tramite apposita segretariale al Direttore Generale, il soggetto individuato dall'Amministrazione è stato designato con disposizione del Direttore Generale n. 3 del 25.01.2017 nella persona del Responsabile del Servizio Autonomo Centro Unico Acquisti e Gare.

Dirigenza: i dirigenti, per l'area di rispettiva competenza svolgono attività informativa nei confronti del RPC, del RT e dell'Autorità Giudiziaria; partecipano attivamente al processo di gestione del rischio; propongono le misure di prevenzione; assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione; adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari per le infrazioni di minore gravità (per le quali si prevede la sanzione del rimprovero verbale), la sospensione e rotazione del personale ed osservano le misure contenute nel PTPCT; garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge.

Nucleo Indipendente di Valutazione (N.I.V.): predisporre la relazione annuale sull'assolvimento degli obblighi di pubblicità da parte dell'Ente; riveste un ruolo importante per la verifica della coerenza tra gli obiettivi di performance organizzativa e individuale e l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione; inoltre, a seguito delle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016 alla legge 190/2012, riceve dal RPC e RT le segnalazioni riguardanti eventuali disfunzioni inerenti l'attuazione dei PTPCT e può essere destinatario di richieste di informazioni da parte dell'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Strutture organizzative di raccordo

Comitato Interdirezionale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza: istituito con l'adozione del PTPCT 2016-2018, e costituito con disposizione n. 1 del 13 maggio 2016 del Segretario Generale e del Vicesegretario Generale, è presieduto e convocato dal Responsabile della prevenzione della corruzione e/o dal Responsabile per la trasparenza, ed è composto, inoltre, dai dirigenti del Servizio Supporto tecnico-giuridico agli Organi - Anticorruzione e Trasparenza e del Servizio Ispettivo, dal Dirigente del Servizio Disciplina, quali membri fissi di supporto al RPC e RT, e dai dirigenti delle strutture apicali, ivi comprese le Municipalità, ovvero dai dirigenti di uffici di volta in volta individuati dal RPC o dal RT in relazione ai temi da trattare. La finalità del Comitato è di rafforzare il sistema di rete all'interno dell'Ente già messo in campo con la individuazione di "referenti", esso, infatti rappresenta la sede partecipativa per elaborare proposte e confrontarsi sulla predisposizione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione.

Rete dei referenti: un ruolo fondamentale rivestito dai referenti per l'Anticorruzione, la Trasparenza e i controlli interni, individuati in ciascuna struttura organizzativa apicale con compiti, di concerto con la dirigenza, di monitoraggio, rendicontazione delle attività e impulso nei confronti degli uffici compresi nella struttura apicale di riferimento.

Uffici a supporto

Servizio Disciplina: svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza, provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria e propone l'aggiornamento del Codice di comportamento, fornisce periodicamente i dati al RPC sui procedimenti disciplinari d'interesse.

Servizio Ispettivo: il quale, compulsato dal Segretario Generale in qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione, interviene, anche a seguito di segnalazioni interne o esterne, per l'accertamento di casi particolari di malfunzionamento dei servizi e degli uffici dell'Ente, tra gli altri, qualora si prospettino irregolarità gravi, per la verifica di responsabilità dei dirigenti o dipendenti, in ordine, in particolare: allo svolgimento da parte del personale di attività lavorativa estranea al rapporto di lavoro con l'Amministrazione; all'esistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità; a debiti fuori bilancio; a fatti causativi di danno all'erario dell'Ente per condotte, anche omissive, degli uffici.

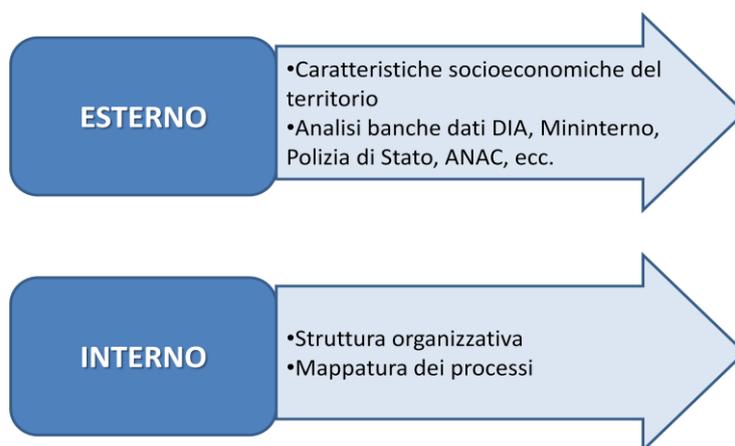
Servizio Controlli Successivi di regolarità amministrativa: svolge, sotto la direzione del Segretario Generale, il controllo successivo sugli atti e contratti ai sensi dell'articolo 147 bis del decreto legislativo 267/2000, secondo le indicazioni del *Regolamento del sistema dei controlli interni* approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 4 del 28 febbraio 2013 (modificato con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 49 dell'11 luglio 2018) e del *Piano operativo dei controlli*, adottato dal Segretario Generale ai sensi del medesimo Regolamento, con particolare riferimento agli atti gestionali afferenti alle aree di rischio; interviene, altresì, nel processo di monitoraggio di alcune misure del PTPCT.

Servizio Comunicazione e portale web: responsabile della pubblicazione nella sezione *Amministrazione Trasparente* del sito istituzionale di dati, informazioni e documenti trasmessi dai singoli Uffici.

Servizio Controllo di gestione e valutazione: incardinato nell'Area Organizzazione e Gestione strategica è preposto alla formazione del piano della performance dirigenziale e al relativo sistema per la rilevazione della medesima performance, supporta l'O.I.V., o struttura analoga, attraverso la struttura tecnica, ai sensi del D.Lgs. 150/2009; implementa e gestisce il sistema informativo finalizzato al governo delle attività di controllo di gestione e coordinamento delle attività di controllo di gestione svolte dalle strutture apicali; predisposizione, monitoraggio e rendicontazione del Piano annuale per il controllo strategico da sottoporre all'adozione del Direttore Generale ed elaborazione del Documento Unico di Programmazione.

2. ANALISI DEL CONTESTO

La prima fase del sistema di gestione del rischio è relativa all'analisi del contesto esterno ed interno. In questa fase, l'amministrazione acquisisce le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).



2.1 Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha come duplice obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi e dall'altro di incidere nella fase di valutazione del rischio laddove si applica sempre il principio di prudenza e nella fase di monitoraggio sull'idoneità e il mantenimento nel PTPCT delle misure di prevenzione adottate. Questa comprende due tipologie di attività: 1) l'acquisizione dei dati rilevanti; 2) l'interpretazione degli stessi ai fini della rilevazione del rischio corruttivo.

L'Ente di norma utilizza le informazioni disponibili presso l'ufficio di statistica il quale predispose in conformità alle indicazioni del PNA l'analisi del contesto esterno eventualmente integrata da altri contributi del SOAT.

Le fonti utilizzate sono diverse a seconda della tipologia di dato:

- in riferimento ai dati relativi al contesto culturale, sociale ed economico, consultazione delle banche dati o studi di diversi soggetti e istituzioni quali, per esempio, l'ISTAT;

- per quanto concerne i dati giudiziari relativi al tasso di criminalità generale del territorio di riferimento (ad esempio, omicidi, furti nelle abitazioni, scippi e borseggi), alla presenza della criminalità organizzata e/o di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso nelle istituzioni, nonché più specificamente ai reati contro la Pubblica Amministrazione (corruzione, concussione, peculato ecc.), analisi di diverse banche dati o rapporti (ISTAT, DIA, Ministero di Giustizia, Corte dei conti o Corte Suprema di Cassazione, ANAC);
- circa eventuali altri dati su specificità del territorio, approfondimento sui dati ulteriori dati socioeconomici e giudiziari elaborati da enti aderenti alla Consulta dei Responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza istituita presso la Città Metropolitana la quale ricomprende, tra l'altro, anche Università e Camera di commercio.

2.2 Analisi del contesto interno

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo ed è volta a far emergere, da un lato, il sistema delle responsabilità, dall'altro, il livello di complessità dell'amministrazione. Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza. Essa approfondisce in particolare due aspetti: la struttura organizzativa e mappatura dei processi.

Per quanto concerne la struttura organizzativa, le informazioni utili ai fini della identificazione del sistema delle responsabilità organizzative sono reperibili:

- nei documenti di programmazione;
- negli atti interni di organizzazione;
- nelle tabelle del Conto annuale aggiornate e pubblicate sul sito istituzionale;
- dal sistema dei controlli interni;
- le altre banche dati a disposizione dell'Amministrazione.

La mappatura dei processi è un modo efficace di individuare e rappresentare le attività dell'amministrazione e comprende l'insieme delle tecniche utilizzate per identificare e rappresentare i processi organizzativi, nelle proprie attività componenti e nelle loro interazioni con altri processi. Nell'ambito dell'anticorruzione la mappatura rileva ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

Un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Si tratta di un concetto organizzativo che -ai fini dell'analisi del rischio- ha il vantaggio di essere più flessibile, gestibile, completo e concreto nella descrizione delle attività rispetto al procedimento amministrativo.

In considerazione della complessità dell'Amministrazione e degli esiti eterogenei della mappatura effettuate negli anni scorsi nell'ambito del sistema dei controlli interni, si è optato per una mappatura dei processi e un catalogo dei processi "ristretto" come già effettuato con i precedenti PTPCT, considerando, questa volta,

tutte le aree e i processi riferiti nell'Allegato 1 al PNA integrando con un ulteriore ambito previsto a seguito di eventi che si sono verificati nell'Ente negli scorsi anni.

Per esigenze di semplificazione, utilizzando i modelli specifici dedicati all'organizzazione dei processi e compilati dagli uffici in sede di controlli interni (nello specifico i modelli diror_03 e dirorg_04 del sistema dei controlli interni che, si rappresenta, sono conformi alle indicazioni fornite dall'Autorità in sede di PNA), il Servizio SOAT ha provveduto ad una selezione e semplificazione dei medesimi processi in modo da rendere la mappatura facilmente consultabile e compilabile dagli uffici nell'ambito della più complessa attività di rilevazione dei dati – cfr allegato 1, foglio 1 - Catalogo dei processi e degli eventi rischiosi.

In vero, le iniziative intraprese nell'ambito dei gruppi di lavoro avviati nei due anni precedenti¹, hanno consentito il raggiungimento di un ragguardevole risultato in merito alla mappatura dei processi/procedimenti dell'Ente, evidenziando, tuttavia, non poche difficoltà applicative laddove si doveva procedere alla valutazione e ponderazione del rischio corruttivo per ciascuno dei procedimenti/processi. Le motivazioni alla base di tali difficoltà sono molteplici e sottese a diversi aspetti (a titolo esemplificativo, le dimensioni e la complessità dell'Ente, la penuria di personale, il know-how tecnico in materia). In ragione di ciò, si è rinnovata la mappatura utilizzando i processi già presenti sul sistema dei controlli interni, ma adattandoli alla griglia di cui all'allegato 1 del PTPCT del Comune di Napoli 2020/2022, relativo alla mappatura dei processi e degli eventi rischiosi nonché riutilizzando la medesima metodologia della *prompt-list* già utilizzato dal Formez nel 2013.

Per tale motivo il SOAT procede in *back-office* annualmente all'aggiornamento del predetto allegato, poi, successivamente, con una serie di incontri e confronti con i responsabili delle macrostrutture coadiuvati dai referenti, si procede a integrare e aggiornare il Catalogo dei processi e degli eventi rischiosi del PTPCT condividendo la mappatura e integrandola laddove necessario nonché individuando, per ciascuno di questi, l'ufficio o gli uffici ulteriori interessati dai potenziali eventi rischiosi.

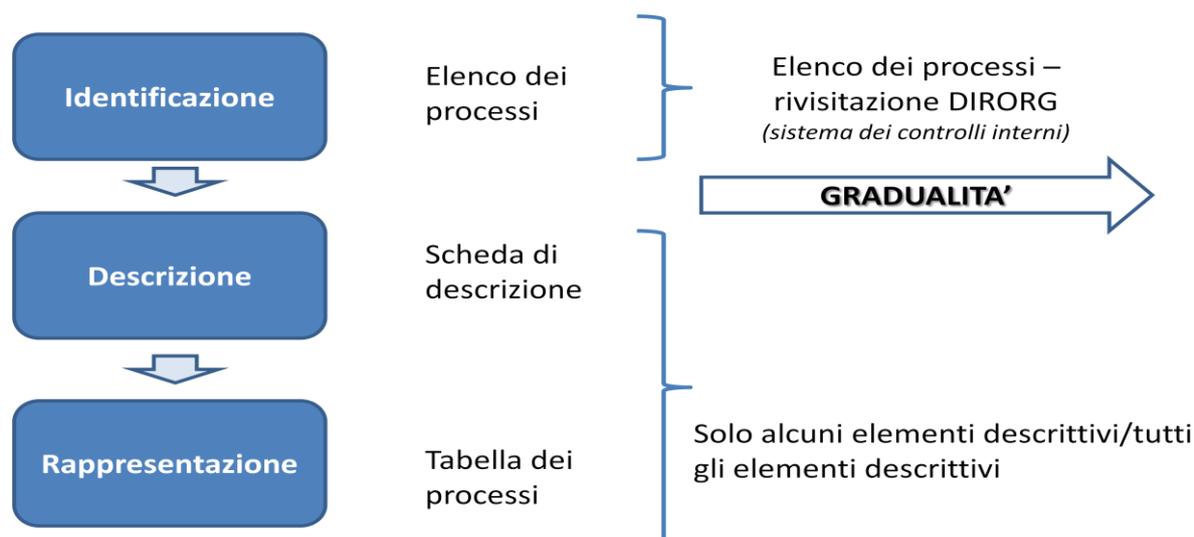
La mappatura (unitamente all'individuazione degli eventi rischiosi) è sottoposta a consultazione sulla intranet per l'inoltro dei eventuali pareri e proposte da parte dei dipendenti.

Le aree di rischio oggetto di mappatura sono (cfr. allegato A):

- Contratti pubblici;
- Acquisizione e gestione del personale;
- Incarichi e nomine;Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari (privi di e con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario);
- Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni (analoga a vigilanza e controllo);
- Affari legali e contenzioso;
- Governo del territorio – Pianificazione del territorio
- Gestione del territorio - Edilizia
- Gestione dei rifiuti;
- Politiche di coesione;
- Servizi Demografici;
- Gestione degli archivi.

¹ Si ricorda che attraverso due specifici modelli di rilevazione innanzi richiamati e presenti sull'applicativo web per i controlli interni, i servizi dell'Ente, per ciascuna delle attività di competenza individuate dal funzionigramma, hanno declinato i propri processi/procedimenti in fasi, individuandone responsabilità e soggetti coinvolti nonché output di fase e tempi di attuazione e relazioni con soggetti esterni o interni all'Ente.

Si precisa che le ultime due aree di rischio sono specifiche per il nostro Ente e sono state previste e mappate a seguito di eventi sentinella e segnalazioni che si sono verificati negli anni.



3. VALUTAZIONE DEL RISCHIO

La valutazione del rischio è la macro-fase del sistema di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio). La valutazione del rischio si articola in tre fasi: l'identificazione, l'analisi e la ponderazione.

3.1 Identificazione degli eventi rischiosi

L'identificazione del rischio, o meglio degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo.

L'identificazione dei rischi deve includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi. Anche in questa fase, il coinvolgimento della struttura organizzativa è fondamentale poiché i responsabili degli uffici (o processi), avendo una conoscenza approfondita delle attività svolte dall'amministrazione, possono facilitare l'identificazione degli eventi rischiosi. Il Servizio SOAT ha proceduto a formulare delle proposte agli uffici secondo la medesima modalità prevista per la mappatura dei processi (cfr. allegato A).

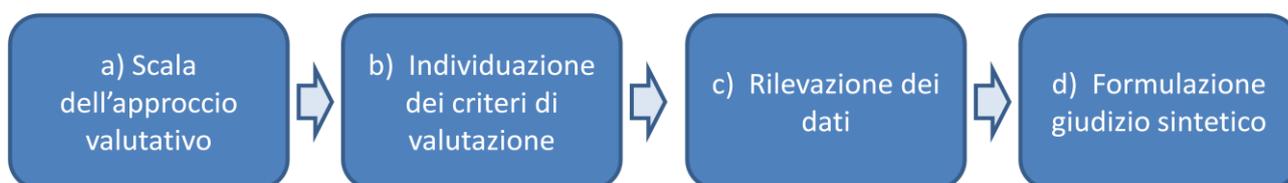
- Definizione dell'oggetto di analisi: sulla scorta della mappatura effettuata dal Servizio Controllo di gestione e valutazione, come unità di analisi per l'individuazione degli eventi corruttivi, sono stati individuati dei macroprocessi e per ciascuno di essi dei possibili eventi corruttivi, condivisi con le macrostrutture di competenza;
- Selezione delle tecniche e delle fonti informative: per l'individuazione degli eventi, oltre ad utilizzare e selezionare quelli già presenti nel catalogo dei rischi risalente al 2013, sono state consultati i cataloghi di enti analoghi e utilizzati gli eventi sentinella e le segnalazioni pervenute negli anni, i suggerimenti contenuti nel PNA.

3.2 Analisi del rischio

L'analisi del rischio ha un duplice obiettivo. Il primo è quello di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso l'analisi dei cosiddetti fattori

abilitanti della corruzione. Il secondo è quello di stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio.

L'allegato 1 al PNA 2019 ha rappresentato la base per la predisposizione di un apposito questionario da somministrare alle strutture dell'Ente. In coerenza con il modello proposto nel PNA 2019 è stato scelto un approccio qualitativo attraverso l'individuazione, per ciascuno dei macroprocessi declinati in attività e possibili eventi corruttivi i key risk indicators² (livello di danni da immagine ed erariale da impatto, grado di probabilità che l'evento si verifichi, dei singoli eventi rischiosi, grado di discrezionalità del decisore interno alla PA, livello di interesse "esterno", manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata, opacità del processo decisionale, livello di collaborazione del responsabile del processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano, grado di attuazione delle misure di trattamento), il *self assessment* quantitativo (con misurazione ordinale alto/medio/basso).



Per migliorare il processo di misurazione del livello di rischio di utilizzano:

- I dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione. Le fattispecie che possono essere considerate sono le sentenze passate in giudicato, i procedimenti in corso, e i decreti di citazione a giudizio riguardanti: - i reati contro la PA; - il falso e la truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate all'amministrazione (artt. 640 e 640-bis c.p.);
- i procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile (Corte dei Conti);
- i ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici. Tali dati possono essere reperiti dall'Ufficio Legale dell'amministrazione o tramite l'Avvocatura (se presenti all'interno dell'amministrazione), o dall'Ufficio procedimenti disciplinari e l'Ufficio Approvvigionamenti/Contratti. Si può ricorrere anche alle banche dati online già attive e liberamente accessibili (es. es. Banca dati delle sentenze della Corte dei Conti, Banca dati delle sentenze della Corte Suprema di Cassazione).
- le segnalazioni pervenute, nel cui ambito rientrano certamente le segnalazioni ricevute tramite apposite procedure di whistleblowing, ma anche quelle pervenute dall'esterno dell'amministrazione o pervenute in altre modalità. Altro dato da considerare è quello relativo ai

²Key risk indicators nel PNA 2019 – Allegato 1 - Indicazioni metodologiche per la gestione del rischio – 4.2 Analisi del rischio - pag. 34

- "livello di interesse "esterno": la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;
- grado di discrezionalità del decisore interno alla PA: la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
- manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi;
- opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;
- livello di collaborazione del responsabile del processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischiosità;
- grado di attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi".

reclami e alle risultanze di indagini di customer satisfaction che possono indirizzare l'attenzione su possibili malfunzionamenti o sulla malgestione di taluni processi organizzativi.

Il RPC valuta la ragionevolezza delle stime al fine di evitare che una sottostima del rischio porti a non attuare azioni di mitigazione. In ogni caso è stato utilizzato il criterio generale di prudenza.

Con riferimento alla misurazione e alla valutazione del livello di esposizione al rischio, si utilizza un'analisi di tipo qualitativo. Per ogni oggetto di analisi (processo/attività o evento rischioso) e tenendo conto dei dati raccolti, si procede alla misurazione di ognuno dei criteri illustrati in precedenza. Per la misurazione si è scelto di applicare una scala di misurazione ordinale: alto, medio, basso.

Partendo dalla misurazione dei singoli indicatori si giunge a una valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una misurazione sintetica del livello di rischio associabile all'oggetto di analisi (processo/attività o evento rischioso).

3.3 Ponderazione del rischio

L'obiettivo della ponderazione del rischio è di agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione ovvero quali siano le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio. La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti.

Un concetto cruciale nello stabilire se attuare nuove azioni è quello di rischio residuo, ossia del rischio che persiste una volta che le misure di prevenzione generali e specifiche siano state correttamente attuate. Nell'analizzare il rischio residuo si considera inizialmente la possibilità che il fatto corruttivo venga commesso in assenza di misure di prevenzione; successivamente, si analizzano le misure generali e specifiche che sono state già adottate dall'amministrazione valutandone l'idoneità e l'effettiva applicazione. Nella valutazione del rischio, quindi, è necessario tener conto delle misure già implementate per poi concentrarsi sul rischio residuo. È opportuno evidenziare che il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la possibilità che si verifichino fenomeni corruttivi attraverso accordi collusivi tra due o più soggetti che aggirino le misure stesse può sempre manifestarsi. Pertanto, l'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero. Nel definire le azioni da intraprendere si dovrà tener conto *in primis* delle misure già attuate e valutare come migliorare quelli già esistenti, anche per evitare di appesantire l'attività amministrativa con l'inserimento di nuovi controlli. In altri termini, nell'ipotesi in cui le misure introdotte non risultino sufficienti a ridurre in modo significativo il rischio corruttivo si dovrà valutare come ridisegnare e irrobustire le misure di prevenzione già esistenti prima di introdurne di nuove. Quest'ultime, se necessarie, andranno attuate sempre nel rispetto del principio di sostenibilità economica ed organizzativa.

3.4 Somministrazione delle griglie – rilevazione dei dati

I soggetti responsabili della compilazione della griglia di cui all'allegato 1 sono i dirigenti di macrostruttura d'intesa con i dirigenti dei servizi interessati (indicati come "responsabili" nella griglia per la rilevazione). I referenti per l'anticorruzione, la trasparenza e i controlli interni forniscono il necessario supporto alla dirigenza ai fini della compilazione delle griglie.

3. TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Il trattamento del rischio è la fase volta ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi. In tale fase, oltre a misure di carattere generale, andranno progettate misure specifiche e puntuali e prevedere scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili.

La fase di individuazione delle misure deve quindi essere impostata avendo cura di temperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili. L'individuazione e la progettazione delle misure per la prevenzione della corruzione deve essere realizzata tenendo conto di alcuni aspetti fondamentali.

In primo luogo, la distinzione tra misure generali e misure specifiche. Le misure generali intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione; le misure specifiche agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano, dunque, per l'incidenza su problemi specifici.

La qualificazione del PTPCT quale documento di natura "programmatoria" evidenzia la necessità di garantire un'adeguata programmazione delle misure "interventi organizzativi". In conclusione, il trattamento del rischio rappresenta la fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta (fase 1) e si programmano le modalità della loro attuazione (fase 2) secondo lo schema che si allega.

Le misure possono essere (la tipologia è indicata nella scheda per la programmazione di cui all'allegato 2 la cui responsabilità ai fini della compilazione è della dirigenza ai sensi dell'articolo 16, comma 1 l-ter e l-quater, del d.lgs. 165/2001):

- di controllo (CN);
- di trasparenza (TRS);
- di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento (ETC);
- di regolamentazione (RG);
- di semplificazione (SMP);
- di formazione (FRM);
- di sensibilizzazione e partecipazione (SP);
- di rotazione (RT);
- di segnalazione e protezione (SG);
- di disciplina del conflitto di interessi (CI);
- di regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (lobbies) (L).

Ciascuna categoria di misura può dare luogo, in funzione delle esigenze dell'organizzazione, a misure sia "generali" che "specifiche". A titolo meramente esemplificativo, una misura di trasparenza, può essere programmata come misura "generale" o come misura "specifiche". Essa è generale quando insiste trasversalmente sull'organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del D.lgs. 33/2013); è, invece, specifica, in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza rilevati tramite l'analisi del rischio trovando, ad esempio, modalità per rendere più trasparenti particolari processi prima "opachi" e maggiormente fruibili informazioni sugli stessi.

I Requisiti delle misure sono:

- Presenza ed adeguatezza di misure e/o di controlli specifici pre-esistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione. Al fine di evitare la stratificazione di misure che possono rimanere inapplicate, si rappresenta che, prima dell'identificazione di nuove misure, è necessaria un'analisi sulle eventuali misure previste nei Piani precedenti e su eventuali controlli già esistenti (sul rischio e/o sul processo in esame) per valutarne il livello di attuazione e l'adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti. Solo in caso contrario occorre identificare nuove misure; in caso di misure già esistenti e non attuate, la priorità è la loro attuazione, mentre in caso di inefficacia occorre identificarne le motivazioni al fine di modificare/integrare le misure/i controlli esistenti.
- Capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio. L'identificazione della misura di prevenzione deve essere considerata come una conseguenza logica dell'adeguata comprensione dei fattori abilitanti l'evento rischioso. Se l'analisi del rischio ha evidenziato che il fattore abilitante di un evento rischioso in un dato processo è connesso alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l'attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti. In questo stesso esempio, avrà poco senso applicare per questo evento rischioso la rotazione del personale dirigenziale perché, anche ammesso che la rotazione fosse attuata, non sarebbe in grado di incidere sul fattore abilitante l'evento rischioso (che è appunto l'assenza di strumenti di controllo). Al contrario, se l'analisi del rischio avesse evidenziato, per lo stesso processo, come fattore abilitante per l'evento rischioso il fatto che un determinato incarico è ricoperto per un tempo eccessivo dal medesimo soggetto, la rotazione sarebbe una misura certamente più efficace rispetto all'attivazione di un nuovo controllo.
- Sostenibilità economica e organizzativa delle misure. L'identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni. Se fosse ignorato quest'aspetto, i PTPCT finirebbero per essere poco realistici e quindi restare inapplicati. D'altra parte, la sostenibilità organizzativa non può rappresentare un alibi per giustificare l'inerzia organizzativa rispetto al rischio di corruzione. Pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni: a) per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace; b) deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia.
- Adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione. L'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative dell'amministrazione. Per questa ragione, i PTPCT dovrebbero contenere un numero significativo di misure specifiche (in rapporto a quelle generali), in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione.
- Gradualità delle misure rispetto al livello di esposizione del rischio residuo. Nel definire le misure da implementare occorrerà tener presente che maggiore è il livello di esposizione dell'attività al rischio corruttivo non presidiato dalle misure già esistenti, più analitiche e robuste dovranno essere le nuove misure.

Gli elementi descrittivi delle misure sono:

- le fasi (e/o modalità) di attuazione della misura. Laddove la misura sia particolarmente complessa e necessiti di varie azioni per essere adottata e presuppone il coinvolgimento di più attori, ai fini di una maggiore responsabilizzazione dei vari soggetti coinvolti, appare opportuno indicare le diverse

- fasi per l'attuazione, cioè l'indicazione dei vari passaggi con cui l'amministrazione intende adottare la misura;
- la tempistica di attuazione della misura e/o delle sue fasi. La misura (e/o ciascuna delle fasi/azioni in cui la misura si articola), deve opportunamente essere scadenzata nel tempo. Ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarle, così come ai soggetti chiamati a verificarne l'effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti;
 - la responsabilità connesse all'attuazione della misura (e/o ciascuna delle fasi/azioni in cui la misura si articola). In un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa e dal momento che diversi uffici possono concorrere nella realizzazione di una o più fasi di adozione delle misure, occorre indicare chiaramente quali sono i responsabili dell'attuazione della misura e/o delle sue fasi, al fine di evitare fraintendimenti sulle azioni da compiere per la messa in atto della strategia di prevenzione della corruzione;
 - gli indicatori di monitoraggio e valori attesi, al fine di poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure.

A titolo meramente esemplificativo esempi di indicatori di monitoraggio per tipologia di misura possono essere la verifica di attuazione on/off (es. presenza o assenza di un determinato regolamento), quantitativi (es. numero di controlli su numero pratiche) o qualitativi (es. audit o check list volte a verificare la qualità di determinate misure).

Allegato 1 – Processi e check-list per la valutazione del Rischio

Allegato 2 - Programmazione misura_frame

Allegato 3 – GANTT – programmazione delle attività relative alla gestione del rischio ai fini della predisposizione del PTPCT

Allegato 4 - Sintesi ai fini della compilazione della check-list